

Κ. Γώγος, Η μεταρρύθμιση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης με τον ν. 4014/2011– πέντε χρόνια μετά, σε: ΕφημΔΔ 2/2016, σ. 181-191

Sakkoulas-Online.gr - Εκτύπωση σελίδων για προσωπική χρήση του συνδρομητή ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ

Η μεταρρύθμιση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης με τον ν. 4014/2011– πέντε χρόνια μετά*

του Κωνσταντίνου Γώγου

Αν. Καθηγητή Νομικής Σχολής ΑΠΘ

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Ο Κ. Μενουδάκος συνέβαλε όσο λίγοι στη διαμόρφωση των νομικών χαρακτηριστικών της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (εφεξής ΑΕΠΟ), της διοικητικής άδειας η οποία βρίσκεται στο επίκεντρο του ελληνικού δικαίου περιβάλλοντος και αποτελεί το σημείο κατάληξης της προβλεπόμενης από το ενωσιακό δίκαιο διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (εφεξής ΕΠΕ). Η συνεισφορά του ανάγεται κατ' αρχάς στη δικαστική του δράση, ως μέλους ή Προέδρου του Ε' Τμήματος σε μια σειρά από κρίσιμες αποφάσεις για το νομικό καθεστώς της περιβαλλοντικής άδειας, μεταξύ των οποίων διακρίνεται η απόφαση της Ολομέλειας ΣτΕ 3478/2000¹. Η νομολογία αυτή υπήρξε πράγματι προνομιακό πεδίο εισχώρησης του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη². Εντούτοις, δεν πρέπει να υποτιμηθεί το συγγραφικό έργο του Κ. Μενουδάκου που άπτεται του δικαίου περιβάλλοντος³, έργο το οποίο χαρακτηρίζεται από φιλοπρόοδο πνεύμα και διάθεση ανάδειξης της συνταγματικής και ευρωπαϊκής συνιστώσας της περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Καθώς βάσει της αρχής της πρόληψης, όπως αυτή εκφράζεται τόσο στο ελληνικό Σύνταγμα (άρ. 24 παρ. 1)⁴, όσο και στο ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο⁵, η περιβαλλοντική άδεια αποτελεί τη διοικητική πράξη η οποία απαιτείται για την εκκίνηση κάθε μείζονος νέου έργου, ιδιωτικού ή δημόσιου, η οικονομική ανάπτυξη της χώρας συνδέεται κατ' ανάγκη με τη διευκόλυνση και επιτάχυνση της ΑΕΠΟ, χωρίς, όμως, να επέρχονται απώλειες στην προστασία του περιβάλλοντος. Με τη συλλογιστική αυτή, ο νομοθέτης του ν. 4014/2011⁶ φιλοδόξησε να αναθεωρήσει συνολικά την περιβαλλοντική άδεια, όπως αυτή είχε διαμορφωθεί αρχικά με τον ν. 1650/1986⁷ και στη συνέχεια με τον ν. 3010/2002⁸. Ο ν. 4014/2011 βασίζεται σε μια ενδιαφέρουσα ανάλυση των προβλημάτων που παρουσίασε το προηγούμενο αδειοδοτικό καθεστώς. Όπως διαφαίνεται από την εισηγητική έκθεση, ο νομοθέτης εντόπισε τα εξής προβλήματα: α) το υπερβολικά εκτεταμένο, σε σύγκριση ιδίως με τα άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ, πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, γεγονός που επιβαρύνει τη διοίκηση με ένα τεράστιο αριθμό αδειοδοτικών διαδικασιών· β) τη μακρά διάρκεια της αδειοδότησης, ιδίως όσον αφορά τα έργα της κατηγορίας Α, εν όψει της σύμπραξης πλειόνων διοικητικών αρχών και της υφιστάμενης διαρρύθμισης της διαδικασίας⁹. γ) την υπερβολική έμφαση στο

προληπτικό σκέλος της προστασίας του περιβάλλοντος, ενώ ταυτοχρόνως απουσιάζει ικανός έλεγχος της τήρησης των τεθέντων περιβαλλοντικών όρων.

Ο εξορθολογισμός της ΑΕΠΟ και η επιτάχυνση της διαδικασίας έκδοσής της βρίσκονται λοιπόν στο επίκεντρο του ν. 4014/2011. Ο νόμος επεδίωξε μια λιγότερο εργώδη και ταχύτερη περιβαλλοντική αδειοδότηση των επενδύσεων, ακολουθώντας μια πανευρωπαϊκή τάση για επιτάχυνση της διοικητικής διαδικασίας, ιδίως στο πεδίο του περιβαλλοντικού δικαίου, χωρίς μείωση της παρεχόμενης προστασίας¹⁰. Υπό αυτήν την έννοια, αποτελεί δυστύχημα ότι μια προσπάθεια αναβάθμισης της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, η οποία ερείδεται σε σοβαρή επιστημονική μελέτη του προβλήματος, κλήθηκε να συγκατοικήσει σε νομοθέτημα, του οποίου το δεύτερο τμήμα στεγάζει ένα πλήρως διαμορφωμένο σύστημα (κατ'ουσίαν) νομιμοποίησης της αυθαίρετης δόμησης¹¹.

2. Το νέο, στενότερο πεδίο εφαρμογής της αδειοδοτικής διαδικασίας

Η μεγαλύτερη ίσως αλλαγή που επέφερε ο ν. 4014/2011 έγκειται στον περιορισμό τόσο των περιπτώσεων στις οποίες απαιτείται περιβαλλοντική άδεια, όσο και εκείνων στις οποίες είναι αναγκαία η υποβολή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (εφεξής ΜΠΕ). Ο ν. 1650/1986 (ά. 3 παρ. 1), όπως διαμορφώθηκε στη συνέχεια με τον ν. 3010/2002, προέβλεπε την κατανομή των έργων και δραστηριοτήτων σε τρεις κατηγορίες (Α, Β και Γ), απαιτώντας τη χορήγηση ΑΕΠΟ και στις τρεις περιπτώσεις. Ακόμη, υπό την ισχύ του ν. 1650/1986, δυνάμει της σχετικής κανονιστικής πράξης, τόσο στην πρώτη, όσο και στη δεύτερη κατηγορία έργων, δημιουργήθηκαν δύο υποκατηγορίες, οι Α1 και 2, καθώς και Β3 και Β4 αντίστοιχα¹². Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ήταν αναγκαία για τα έργα και τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας, όπου απαιτούνταν και η τήρηση διαδικασίας Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (ΠΠΕΑ), ενώ για τα έργα της δεύτερης κατηγορίας, υποκατηγορίας Β4, αρκούσε η υποβολή περιβαλλοντικής έκθεσης συμμόρφωσης στις ισχύουσες κανονιστικές απαιτήσεις και προδιαγραφές¹³. Ενδιαμέσως παρεμβλλόταν η υποκατηγορία Β3, στην οποία η διοίκηση αποφάσιζε επί τη βάση φακέλου Προμελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τη χωροθέτηση του έργου, εάν θα υπήγαγε το έργο στην υποκατηγορία Β4, αρκούμενη σε περιβαλλοντική έκθεση συμμόρφωσης, ή εάν θα εξέδιδε γνωμοδότηση ΠΠΕΑ και θα απαιτούσε την υποβολή πλήρους ΜΠΕ, κατά τα ισχύοντα για τα έργα και τις δραστηριότητες της υποκατηγορίας Α2¹⁴.

Ο νόμος 4014 διατηρεί την κατηγορία Α, υποδιαιρούμενη σε υποκατηγορίες Α1 και Α2. Ωστόσο, καταργήθηκαν πλήρως η κατηγορία Γ –με συνέπεια την απαλλαγή, κατ' αρχήν, των σχετικών δραστηριοτήτων από την υποχρέωση περιβαλλοντικής άδειας– καθώς και η υποκατηγορία Β3. Υπάρχει πλέον μια ενιαία κατηγορία έργων και δραστηριοτήτων Β, εντός της οποίας δεν προβλέπεται η υποβολή ΜΠΕ¹⁵. Στα έργα και τις δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής δεν λαμβάνει χώρα επιστημονική αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων με βάση τα ατομικά χαρακτηριστικά έκαστης περίπτωσης, αλλά το έργο υπάγεται απευθείας, βάσει δήλωσης του ιδιώτη μελετητή, σε τυποποιημένους περιβαλλοντικούς όρους οι οποίοι τίθεται κανονιστικά σε ομάδες έργων και δραστηριοτήτων ως «Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις» (ΠΠΔ)¹⁶. Αυτό σημαίνει ότι τα έργα και οι δραστηριότητες της κατηγορίας Β ουσιαστικά δεν υπόκεινται σε διαδικασία

ΕΠΕ, ενώ στην κατηγορία αυτή έχει καταργηθεί και η περιβαλλοντική άδεια ως αυτοτελής διοικητική πράξη: Οι ΠΠΔ ισχύουν «αυτοδικαίως», αποτελούν δε κατά την πρόβλεψη του νόμου (ά. 8 παρ. 4) τμήμα των αδειών εγκατάστασης, κατασκευής και λειτουργίας του έργου ή της δραστηριότητας.

Ταυτόχρονα, με νέα κανονιστική υπουργική απόφαση¹⁷ έγινε εκ νέου κατανομή των έργων και δραστηριοτήτων μεταξύ των κατηγοριών Α1, Α2 και Β. Η νέα αυτή κατανομή συνιστά μια προσπάθεια του νομοθέτη αφενός μεν να χρησιμοποιηθούν πληρέστερα τα περιθώρια που αφήνει η ενωσιακή οδηγία ΕΠΕ (2011/92, προηγουμένως 85/337)¹⁸ ως προς τη μη υπαγωγή έργων και δραστηριοτήτων σε διαδικασία περιβαλλοντικής εκτίμησης, αφετέρου δε να μην παραβιασθούν τα όρια που θέτει συναφώς η οδηγία στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών, όπως αυτά διαμορφώθηκαν στη νομολογία του ΔΕΕ¹⁹.

Καθώς οι νέες αυτές ρυθμίσεις άπτονται του πεδίου εφαρμογής της διαδικασίας ΕΠΕ, το οποίο προστατεύεται από υπερνομοθετικούς κανόνες δικαίου, δηλαδή τόσο από τη σχετική ενωσιακή οδηγία, όσο και από τις συνταγματικές αρχές της πρόληψης των περιβαλλοντικών βλαβών και της προφύλαξης εν όψει αβέβαιων κινδύνων²⁰, μπορεί να εκτιμήσει κανείς ότι θα δημιουργηθούν αρκετές αμφισβητήσεις ως προς την απαλλαγή ορισμένων έργων που κατατάχθηκαν στην κατηγορία Β από την υποχρέωση περιβαλλοντικής αξιολόγησής τους, ιδίως όταν η κατάσταση της οικονομίας επιτρέπει την εκκίνηση σημαντικού αριθμού νέων εγχειρημάτων. Το πρόβλημα δεν εστιάζεται τόσο στη δημιουργία ενός καθεστώτος κανονιστικώς προβλεπόμενων περιβαλλοντικών όρων για τα έργα κατηγορίας Β σύμφωνα με το ά. 8 ν. 4014/2011, όσο στην υπαγωγή ορισμένου έργου ή δραστηριότητας με διοικητική πράξη στο καθεστώς αυτό. Η απόφαση ΕΑ ΣτΕ 277/2014 έδωσε ένα πρώτο έναυσμα για τη συζήτηση αυτή: Οι κεραίες κινητής τηλεφωνίας, σύμφωνα και με τα κριθέντα στην απόφαση της ΣτΕ Ολ. 164/2005²¹, υπάγονται εν όψει των αρχών της πρόληψης και της προφύλαξης σε υποχρέωση εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και περιβαλλοντικής αδειοδότησης· όμως, υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 4014/2011 εντάχθηκαν από την οικεία κανονιστική πράξη κατάταξης στην κατηγορία Β και, επομένως, απελευθερώθηκαν από την περιβαλλοντική αδειοδότηση και τη διαδικασία ΕΠΕ. Στη μνημονευθείσα απόφαση, η Επιτροπή Αναστολών ΣτΕ χορηγεί την αναστολή, λαμβάνοντας ιδιαίτερος υπόψη ότι δεν υπήρχε στα στοιχεία του φακέλου επιστημονική έκθεση ή μελέτη επί των επιπτώσεων της κεραίας στο περιβάλλον, ενώ θεωρεί ανοικτό το ερώτημα εάν εν προκειμένω τηρείται η αρχή της προφύλαξης από το νέο καθεστώς υπαγωγής σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις γενικής εφαρμογής. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η εν λόγω απόφαση αναστολής εκτελέσεως μεταχειρίζεται την (ιδιωτική) δήλωση υπαγωγής σε ΠΠΔ ως διοικητική πράξη, αναστέλλοντας την εκτέλεσή της.

3. Επιτάχυνση της διαδικασίας ΕΠΕ

Οι ρυθμίσεις του ν. 4014/2011 διατρέχονται από τη συνεπή μέριμνα για επιτάχυνση της αδειοδότησης νέων έργων και δραστηριοτήτων. Τα σημαντικότερα σημεία παρέμβασης του νομοθέτη είναι η εισαγωγή αποκλειστικής αρμοδιότητας του Υπουργού Περιβάλλοντος, σε αντικατάσταση του κανόνα της συνυπογραφής με τον «συναρμόδιο υπουργό» κατ' άρθρο 4 παρ. 2 ν. 1650/1986, η κατάργηση του υποχρεωτικού χαρακτήρα της προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και αξιολόγησης για έργα της Α Κατηγορίας και, τέλος, η ταχεία

εξέλιξη της διαδικασίας διαβούλευσης με το κοινό και υποβολής γνωμοδοτήσεων από τους φορείς της διοίκησης, με την πρόβλεψη συντομότερων προθεσμιών.

α. Κατάργηση συνυπογραφών

Η συναρμοδιότητα του Υπουργού Περιβάλλοντος με άλλους Υπουργούς για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για έργα της Α κατηγορίας αναδείχθηκε στην αρχική φάση της νομολογίας ΣτΕ σε ένα σημαντικό σημείο δικαστικού ελέγχου της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης²². Ο νόμος (ά. 4 παρ. 2 ν. 1650/1986) προέβλεπε υπό το προϊσχύσαν δίκαιο συνυπογραφή του Υπουργού Πολιτισμού, προκειμένου για έργα με επιπτώσεις σε μνημεία, του Υπουργού Γεωργίας σε περίπτωση επιπτώσεων σε γεωργικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας ή σε δάση και δασικές εκτάσεις, καθώς και του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, όταν το έργο επιδρά στην παράκτια ή παραθαλάσσια ζώνη. Προκειμένου για μονάδες επεξεργασίας αστικών λυμάτων ή επεξεργασίας και διάθεσης απορριμμάτων, αρμοδιότητα συνυπογραφής είχε ο Υπουργός Υγείας και Πρόνοιας. Η σώρευση υπογραφών από περισσότερους Υπουργούς είχε ορισμένη εγγυητική λειτουργία, εφόσον το οικείο Υπουργείο αναλάμβανε την ευθύνη ως προς επιμέρους περιβαλλοντικές όψεις του σχεδίου, πλην όμως αποτελούσε παράγοντα ουσιώδους επιβράδυνσης της αδειοδοτικής διαδικασίας. Χάριν της επιτάχυνσης, ο ν. 4014/2011 (ά. 3 παρ. 1) συγκέντρωσε πλέον την αρμοδιότητα υπογραφής της ΑΕΠΟ για όλα τα έργα της κατηγορίας Α1 στον Υπουργό Περιβάλλοντος, ρύθμιση η οποία δεν απασχόλησε τη νομολογία ως προς τη συνταγματικότητά της²³. Για τα έργα της υποκατηγορίας Α2 η εν λόγω αρμοδιότητα απονεμήθηκε στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (ά. 4 παρ. 1).

Η εγγυητική λειτουργία της συνυπογραφής από τον Υπουργό Πολιτισμού υποκαθίσταται πλέον από τη γνωμοδοτική του αρμοδιότητα σύμφωνα με το ά. 2 παρ. 4 ν. 4014/2011 για έργα σε περιοχές αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, ενώ η γνώμη του αυτή προβλέπεται ως σύμφωνη προκειμένου για έργα και δραστηριότητες που χωροθετούνται, έστω και εν μέρει, σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους, Ζώνες Προστασίας Α΄ ή Β΄ ή πλησίον αρχαίου. Επίσης, προβλέπεται (ά. 2 παρ. 5) γνώμη της δασικής υπηρεσίας για τα έργα που χωροθετούνται σε δάση, δασικές και αναδασωτέες εκτάσεις, άλση και πάρκα και, εν γένει, σε εκτάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, εκτός ορίων οικισμών και εκτός οργανωμένων υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων. Τέλος, για τουριστικά καταλύματα και εγκαταστάσεις προβλέπεται γνωμοδότηση του ΕΟΤ ως προς την τουριστική καταλληλότητα του χώρου και τη σκοπιμότητα της ειδικής τουριστικής υποδομής.

β. Κατάργηση του υποχρεωτικού χαρακτήρα της ΠΠΕΑ

Η επιτάχυνση της διαδικασίας περιβαλλοντικής αξιολόγησης του έργου επιδιώκεται περαιτέρω με την κατάργηση της ΠΠΕΑ ως υποχρεωτικού σταδίου περιβαλλοντικού προελέγχου, προκειμένου για έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Α. Ο Προκαταρκτικός Προσδιορισμός Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ) που εισήγαγε το ά. 2 παρ. 2 του ν. 4014 αντί της ΠΠΕΑ αποτελεί μια γνωμοδότηση επί της περιβαλλοντικής συμβατότητας ορισμένου έργου ή δραστηριότητας κατηγορίας Α, την οποία *δύναται* να ζητήσει από την αρμόδια περιβαλλοντική αρχή ο κύριος του έργου. Πρόκειται λοιπόν για μια προαιρετική πλέον διαδικασία, η οποία παρουσιάζει ορισμένο ενδιαφέρον ιδίως για έναν φορέα έργου με ασυνήθιστα χαρακτηριστικά που επιθυμεί να βεβαιωθεί για τη

δυνατότητα εν γένει περιβαλλοντικής αδειοδότησης, προτού προβεί στο σημαντικό κόστος εκπόνησης ΜΠΕ. Η γνωμοδότηση της αρχής που ολοκληρώνει σύμφωνα με τον νόμο τον ΠΠΠΑ έχει ως περιεχόμενο τον προσδιορισμό θεμελιωδών στοιχείων της διαδικασίας περιβαλλοντικής εκτίμησης που θα επακολουθήσει, όπως είναι οι δέσμες των εναλλακτικών λύσεων που πρέπει να εξετασθούν, οι ειδικές μελέτες που κρίνεται αναγκαίο να εκπονηθούν, οι επιπτώσεις που πρέπει να εξετασθούν ειδικότερα, ενώ επίσης δίδονται κατευθύνσεις σχετικά με τη μεθοδολογία, το περιεχόμενο και τα χαρακτηριστικά της ΜΠΕ. Ο νόμος επανειλημμένα χρησιμοποιεί εδώ τον όρο γνωμοδότηση, για να υπογραμμίσει προφανώς τον μη εκτελεστό χαρακτήρα της σχετικής απόφασης²⁴. Εντούτοις, είναι δυνατή η αρνητική έκβαση της προδικασίας, οπότε ο ν. 4014/2011 κάνει λόγο για «αρνητική απόφαση». Διαφαίνεται ότι η απόφαση αυτή εμποδίζει την πρόοδο στο κυρίως στάδιο της διαδικασίας ΕΠΕ, την υποβολή δηλαδή ΜΠΕ και τον έλεγχο της. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση αυτή θα έχουμε εκτελεστή πράξη, δεκτική ακυρωτικής προσβολής. Δεδομένου ότι η προδικασία ΠΠΠΑ σωρεύεται, από χρονική άποψη και άποψη κόστους, στην επακόλουθη διαδικασία υποβολής και αξιολόγησης ΜΠΕ και συνδέεται με τον –έστω μάλλον περιορισμένο στην πράξη– κίνδυνο μιας αρνητικής έκβασης, είναι αμφίβολο εάν πράγματι θα ζητηθεί σε μεγάλο αριθμό περιπτώσεων.

γ. Αυστηρότερες προθεσμίες στη διαβούλευση με το κοινό και την υποβολή γνωμοδοτήσεων

Η δημόσια διαβούλευση αποτελεί καίριο τμήμα της διαδικασίας ΕΠΕ σύμφωνα με τις προβλέψεις της οδηγίας 2003/35, η οποία ενσωμάτωσε τις απαιτήσεις της Συνθήκης του Ώρχους²⁵ στο ενωσιακό δίκαιο²⁶, τροποποιώντας αντίστοιχα και την οδηγία ΕΠΕ. Ο ν. 4014/2011 δεν παραγνωρίζει τη σημασία της συμμετοχής του κοινού, καταβάλλει, όμως, μια προσπάθεια επίστευσης, με προθεσμίες οι οποίες τίθενται στα διάφορα διαδικαστικά στάδια που απαιτούνται για την έκδοση της ΑΕΠΟ, και οι οποίες είναι αισθητά συντομότερες εκείνων που γνώριζε το προϊσχύσαν δίκαιο.

Η διαβούλευση με το κοινό λαμβάνει χώρα ταυτόχρονα και παράλληλα με τη συλλογή γνωμοδοτήσεων από τις προς τούτο αρμόδιες διοικητικές αρχές. Μετά την αποστολή του φακέλου ΜΠΕ στις γνωμοδοτούσες αρχές και τη δημοσιοποίηση της ΜΠΕ προκειμένου να ξεκινήσει η διαβούλευση, οι γνωμοδοτήσεις των φορέων της διοίκησης και οι τοποθετήσεις του κοινού περιέρχονται στην αποφασίζουσα υπηρεσία εντός διαστήματος σαρανταπέντε ημερών για έργα της υποκατηγορίας Α1, άλλως τριανταπέντε ημερών για έργα της υποκατηγορίας Α2²⁷. Οι προθεσμίες αυτές μπορούν να παρατείνονται για έργα της κατηγορίας Α1 με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του Γ.Γ. του Υπουργείου Περιβάλλοντος, έχουν συντημηθεί όμως περαιτέρω στο ήμισυ για τους σταθμούς παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ από το ά. 13 παρ. 7 περ. δ ν. 4062/2012²⁸.

Τίθεται το ερώτημα εάν οι εν λόγω χρόνοι διαβούλευσης είναι επαρκείς για την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής του ενδιαφερόμενου κοινού, την οποία απαιτεί ρητά το ά. 6 παρ. 4 της οδηγίας ΕΠΕ, ιδίως μάλιστα εφόσον, σύμφωνα με τη νεότερη νομολογία του ΣτΕ, η παράλειψη διατύπωσης ορισμένης ένστασης κατά το στάδιο της διαβούλευσης, ιδίως όσον αφορά πιθανές εναλλακτικές λύσεις σε σχέση με το υπό εξέταση σχέδιο, επιφέρει την απώλεια του δικαιώματος προβολής του σχετικού ισχυρισμού στην ακυρωτική δίκη που ακολουθεί²⁹. Εάν η προθεσμία υποβολής απόψεων είναι υπερβολικά σύντομη, είναι προφανές ότι το δικαίωμα συμμετοχής στη διαβούλευση

καθίσταται αναποτελεσματικό. Οι ανωτέρω χρόνοι διαβούλευσης προσμετρώνται από τη δημοσιοποίηση της ΜΠΕ, δηλαδή περιλαμβάνουν τόσο τον χρόνο που απαιτείται για την ενημέρωση, όσο και για την προετοιμασία και διατύπωση απόψεων από το ενδιαφερόμενο³⁰ κοινό.

Η επάρκεια των προθεσμιών που τίθενται στο κοινό συναρτάται με την ένταση των απαιτήσεων που τίθενται ως προς την επιστημονική ακρίβεια, πληρότητα και ποιότητα των προβαλλομένων ενστάσεων: Είναι διαφορετική η αξιολόγηση των προθεσμιών εάν απαιτήσει κανείς από τους διαβουλευόμενους την πλήρη επιστημονική θεμελίωση των ισχυρισμών τους, ιδίως των προβαλλόμενων εναλλακτικών λύσεων, έναντι της περίπτωσης στην οποία η ανάγκη τεκμηρίωσης είναι απλώς στοιχειώδης³¹. Η νομολογία του ΣΤΕ φαίνεται να κινείται σε έναν ενδιάμεσο δρόμο, καθώς ζητάει μεν οι προβαλλόμενες εναλλακτικές λύσεις να είναι τεκμηριωμένες³², δεν φθάνει όμως μέχρι την απαίτηση μιας πλήρους επιστημονικής εργασίας. Εν όψει τούτου, οι γενικές προθεσμίες διαβούλευσης του ν. 4014/2011 πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι κατ' αρχήν επαρκείς, με την επιφύλαξη ιδιαίτερα σύνθετων έργων. Αντιθέτως, σοβαρές αμφιβολίες ανακύπτουν ως προς τη συμβατότητα με το ά. 6 παρ. 4 της οδηγίας ΕΠΕ των συντετμημένων στο ήμισυ προθεσμιών για τα έργα ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ.

Όσον αφορά τις γνωμοδοτήσεις των αρμοδίων αρχών, ήδη από το ά. 20 παρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προκύπτει ότι σε περίπτωση υπέρβασης της προθεσμίας και εφόσον η προβλεπόμενη γνωμοδότηση είναι απλή, το αποφασίζον όργανο μπορεί νομίμως να εκδώσει την ΑΕΠΟ χωρίς να περιμένει την τοποθέτηση του γνωμοδοτούντος οργάνου. Η νομολογία του ΣΤΕ επιβεβαιώνει τη λύση αυτή και ειδικά για τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, εφόσον γίνεται δεκτό ότι το αποφασίζον όργανο μπορεί να αγνοήσει καθυστερημένες γνωμοδοτήσεις³³. Εντούτοις, ο νομοθέτης³⁴ προσέθεσε και ρητή σχετική πρόβλεψη ειδικά για έργα και δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και άλλα προγράμματα της ΕΕ.

4. Νέα χαρακτηριστικά της περιβαλλοντικής άδειας

Ο νομοθέτης του ν. 4014/2011 προχώρησε και σε ορισμένες ουσιώδεις επεμβάσεις στο ίδιο το περιεχόμενο της περιβαλλοντικής άδειας, επιδιώκοντας να μειώσει το γραφειοκρατικό φορτίο που επωμίζονται οι επιχειρήσεις. Έτσι, αφενός μεν επιμηκύνθηκε η διάρκεια ισχύος της ΑΕΠΟ, ώστε να μειωθεί η συχνότητα των ανανεώσεων, αφετέρου η ΑΕΠΟ κατέστη μια σύνθετη –ή ολοκληρωμένη– περιβαλλοντική άδεια, στην οποία ενσωματώνονται επιμέρους άδειες και εγκρίσεις περιβαλλοντικού περιεχομένου.

α. Η επιμήκυνση της διάρκειας ισχύος της ΑΕΠΟ

Ο ν. 1650/1986 (ά. 4 παρ. 7) παρείχε στην αδειοδοτούσα αρχή την αρμοδιότητα να προβλέπει η ίδια τη διάρκεια ισχύος των περιβαλλοντικών όρων, με σχετική αναφορά στην απόφασή της. Στην πράξη, συχνά η διάρκεια ισχύος της ΑΕΠΟ καθορίζονταν πενταετής. Σύμφωνα με το ά. 2 παρ. 8 ν. 4014/2011, η διάρκεια της περιβαλλοντικής άδειας ορίζεται πλέον στα δέκα έτη, ενώ ο καθορισμός συντομότερης διάρκειας ισχύος προϋποθέτει ειδική αιτιολόγηση εκ μέρους της υπηρεσίας· μάλιστα, προκειμένου για έργα ή δραστηριότητες με συστήματα οικολογικής διαχείρισης EMAS και ISO 14001, ο νόμος προβλέπει δεκατέσσερα και δώδεκα χρόνια ισχύος της ΑΕΠΟ αντίστοιχα. Η ρύθμιση αυτή παρέχει

σαφή πλεονεκτήματα στις επιχειρήσεις, οι οποίες απαλλάσσονται από το βάρος της επανυποβολής φακέλου λίγα χρόνια μετά την αρχική αδειοδότηση. Εντούτοις, μια υπερβολικά μακρά χρονική περίοδος ισχύος της περιβαλλοντικής άδειας αποδυναμώνει την προληπτική της λειτουργία και τη δυνατότητα προσαρμογής των περιβαλλοντικών όρων του έργου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, τόσο του περιβάλλοντος της περιοχής, όσο και των συνθηκών του ιδίου του έργου ή δραστηριότητας, αλλά και του επιπέδου της διαθέσιμης τεχνολογίας³⁵. η υπέρβαση ορισμένων εύλογων χρονικών ορίων θέτει, επομένως, ζητήματα συνταγματικότητας.

Τα προβλήματα αυτά απασχόλησαν την πρόσφατη νομολογία ΣτΕ σε σχέση με τη μεταβατική ρύθμιση του ά. 2 παρ. 8 περ. γ) του νέου νόμου, η οποία προέβλεπε την παράταση ισχύος των ήδη υφιστάμενων κατά τη δημοσίευση του νόμου ΑΕΠΟ μέχρι τη συμπλήρωση δεκαετίας, εφόσον δεν μεσολάβησε ουσιαστική μεταβολή των δεδομένων βάσει των οποίων εκδόθηκαν. Η διατύπωση της διάταξης θα μπορούσε να επιτρέψει την ερμηνεία της οίκοθεν παράτασης ισχύος υφιστάμενων περιβαλλοντικών αδειών, δηλαδή χωρίς την έκδοση σχετικής διαπιστωτικής πράξης της διοίκησης. Ωστόσο, το Ε΄ Τμήμα ΣτΕ προχώρησε σε μια σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία της ρύθμισης, την οποία θεώρησε συνταγματικά ανεκτή, εφόσον, όμως, γίνει δεκτό ότι απαιτείται η έκδοση διαπιστωτικής πράξης, με την οποία βεβαιώνεται ότι δεν επήλθε ουσιαστική μεταβολή των δεδομένων επί των οποίων στηρίχθηκε η αρχική έγκριση των περιβαλλοντικών όρων του έργου³⁶. Μάλιστα, η νομολογία δεν αρκείται σε μια pro forma διαπίστωση από τη διοίκηση των προϋποθέσεων εφαρμογής του ά. 8 παρ. 8 περ. γ) ν. 4014/2011, αλλά απαιτεί ειδικά αιτιολογημένη κρίση ως προς την ουσιαστική προϋπόθεση εφαρμογής της διάταξης³⁷. Στην περίπτωση που έχει εκδοθεί τέτοια πράξη παράτασης ισχύος μετά την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως κατά της αρχικής ΑΕΠΟ, η δίκη συνεχίζεται κατά της πράξης αυτής³⁸, ενώ διαφορετικά, εφόσον έχει παρέλθει η χρονική ισχύς της αρχικής άδειας, η δίκη καταργείται λόγω ελλείψεως αντικειμένου σύμφωνα με το ά. 32 παρ. 2 π.δ. 18/1989³⁹. Αξιοσημείωτη είναι η τύχη εγγράφων της διοίκησης περί παράτασης της ισχύος των περιβαλλοντικών όρων, τα οποία δεν περιέχουν την απαιτούμενη ειδική αιτιολογία: Εάν μεν εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή της κρίσιμης διάταξης κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου φορέα του έργου θεωρούνται ως συμπροσβαλλόμενες πράξεις οι οποίες ακυρώνονται⁴⁰, εάν όμως εκδίδονται κατόπιν αιτήσεως τρίτου, θεωρούνται ως κατ' ουσίαν πληροφοριακά απλώς έγγραφα, στερούμενα εννόμων συνεπειών, τα οποία δεν συμπροσβάλλονται παραδεκτά⁴¹.

β. Η ΑΕΠΟ ως σύνθετη περιβαλλοντική άδεια

Ίσως ο πιο σημαντικός νεωτερισμός που εισήχθη με τον ν. 4014/2011 είναι η ενσωμάτωση στην περιβαλλοντική άδεια μιας σειράς από άλλες άδειες και εγκρίσεις περιβαλλοντικού περιεχομένου, οι οποίες υποκαθίστανται από την ΑΕΠΟ και παύουν να απαιτούνται αυτοτελώς. Ειδικότερα, το ά. 12 παρ. 1 ν. 4014/2011 κατήργησε την έγκριση επέμβασης σε δάσος του ά. 45 ν. 998/1979 και, περαιτέρω, τις άδειες και εγκρίσεις διαχείρισης αποβλήτων και διάθεσης λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων, αντικαθιστώντας τις από την ΑΕΠΟ (ή τις ΠΠΔ προκειμένου για έργα και δραστηριότητες Β΄ Κατηγορίας). Κατά τον τρόπο αυτό, η ΑΕΠΟ μετατρέπεται σε μια σύνθετη –ή ολοκληρωμένη (integriert) κατά την ορολογία του γερμανικού διοικητικού δικαίου⁴²– περιβαλλοντική άδεια, η οποία ενσωματώνει περισσότερες επιμέρους αδειοδοτήσεις περιβαλλοντικού δικαίου.

Η ιδέα των σύνθετων διοικητικών αδειών αποτελεί τμήμα της ευρύτερης προσπάθειας για μείωση του διοικητικού φόρτου των επιχειρήσεων, στόχος που βρίσκεται στο επίκεντρο και της ενωσιακής πολιτικής ανάπτυξης⁴³, η οποία περιλαμβάνει την απαίτηση για μια απλοποίηση και επιτάχυνση της διοικητικής αδειοδότησης των οικονομικών δραστηριοτήτων. Μια εξαιρετικά ενδιαφέρουσα εφαρμογή της σύνθετης διοικητικής άδειας είχαμε στο ειδικό σήμα λειτουργίας τουριστικής επιχείρησης του ά. 149 ν. 4070/2012, μια άδεια ίδρυσης και λειτουργίας τουριστικού καταλύματος, στην οποία ο νομοθέτης ενσωμάτωσε την άδεια ίδρυσης και λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος εντός του καταλύματος, όπως επίσης και την άδεια λειτουργίας κολυμβητικής δεξαμενής⁴⁴.

Στην προκείμενη περίπτωση του ά. 12 ν. 4014/2011, ο νομοθέτης συνενώνει περισσότερες αδειοδοτικές διαδικασίες εντός μίας, η οποία απορροφά το περιεχόμενο όλων των αδειών που καταργούνται, χωρίς καμία μεταβολή των προϋποθέσεων αδειοδότησης που θέτει το ουσιαστικό δίκαιο. Το γεγονός, με άλλες λέξεις, ότι ο νομοθέτης κατήργησε την έγκριση επέμβασης του ν. 998/1979 ως αυτοτελή διοικητική άδεια δεν σημαίνει ότι έχουν παύσει να ισχύουν οι απαγορεύσεις και προϋποθέσεις πραγματοποίησης έργου σε δάσος ή δασική έκταση που τάσσουν τα ά. 45 επ. ν. 998/1979, τις οποίες και τώρα, όπως και πριν, υποχρεούται να ελέγξει η διοίκηση, στο πλαίσιο, όμως, της χορήγησης πλέον της ΑΕΠΟ, και όχι άλλης, ξεχωριστής, άδειας. Έτσι, η ρύθμιση του ά. 12 ν. 4014/2011 συνεπάγεται τη συγχώνευση διοικητικών διαδικασιών, οι οποίες καταλήγουν πλέον σε μια ενιαία αδειοδοτική πράξη, όχι όμως την κατάργηση ή μεταβολή προϋποθέσεων και περιορισμών που προβλέπονται στο ουσιαστικό δίκαιο.

Η διαδικαστική αυτή συγχώνευση περιλαμβάνει τους ελέγχους ως προς την τήρηση των προϋποθέσεων κάθε συγχωνευόμενης άδειας, καθιστά δε αναγκαία την εισαγωγή στην ενιαία πλέον διοικητική διαδικασία των τυχόν ειδικών επιστημονικών ή τεχνικών γνώσεων τις οποίες διαθέτει η αρχή που εξέδιδε την καταργηθείσα άδεια. Προς τούτο, απαιτούνται ειδικότερες ρυθμίσεις, για τις οποίες ο νομοθέτης του ά. 12 ν. 4014/2011 προέβλεψε την έκδοση κανονιστικών πράξεων. Όσον αφορά την ενσωμάτωση της έγκρισης επέμβασης σε δάσος, η οικεία Υπουργική Απόφαση προβλέπει την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο των κρίσιμων δικαιολογητικών της δασικής νομοθεσίας και τη συμμετοχή στην αδειοδοτική διαδικασία του αρμόδιου Δασαρχείου, με την παροχή γνωμοδότησης, καθώς και της αρμόδιας Διεύθυνσης Δασών με τη διατύπωση απόψεων⁴⁵. Υπενθυμίζεται ότι ο ν. 4014/2011 (ά. 2 παρ. 5) προβλέπει γνώμη της δασικής υπηρεσίας για τα έργα που χωροθετούνται σε δάση, δασικές και αναδασωτέες εκτάσεις, άλση και πάρκα και, εν γένει, σε εκτάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, εκτός ορίων οικισμών και εκτός οργανωμένων υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Τέλος, οι άδειες και εγκρίσεις διαχείρισης αποβλήτων και διάθεσης λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων υποκαθίστανται σύμφωνα με το ά. 12 ν. 4014/2011 από την ΑΕΠΟ, χωρίς, όμως, οποιαδήποτε περαιτέρω συνοδευτική ρύθμιση. Αυτό σημαίνει ότι η διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης υπερκαλύπτει ούτως ή άλλως πλήρως τους ελέγχους που απαιτούνταν για τη χορήγηση αδειών και εγκρίσεων της νομοθεσίας για τη διαχείριση αποβλήτων. Σημειώνεται ότι το ά. 2 παρ. 3 της οδηγίας ΕΠΕ προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών-μελών να εισάγουν ενιαία διαδικασία, με την οποία να ελέγχονται τόσο οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου, όσο και η τήρηση της οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (IPPC)⁴⁶. ωστόσο, η ελληνική νομοθεσία, όχι αδικαιολόγητα, μεταθέτει τον έλεγχο της τήρησης ορίων εκπομπών, τον

οποίο συνεπάγεται η οδηγία IPPC, στο μετέπειτα στάδιο της αδειοδότησης της εγκατάστασης και της λειτουργίας του οικείου εξοπλισμού.

5. Η υποχρέωση δημοσίευσης της ΑΕΠΟ

Η χορήγηση δημοσιότητας στην περιβαλλοντική άδεια προβλεπόταν ήδη υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 1650/1986. Το ά. 5 παρ. 3 του νόμου, όπως διαμορφώθηκε από τον ν. 3044/2002, προέβλεπε ότι η ΑΕΠΟ έπρεπε να αποσταλεί στο οικείο ή στα οικεία νομαρχιακά συμβούλια, προκειμένου να λάβουν γνώση και να ενημερώσουν τους πολίτες και τους φορείς εκπροσώπησης τους. Αντίστοιχες προβλέψεις υπήρχαν στις κανονιστικές αποφάσεις που ρύθμιζαν τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης⁴⁷. Η δημοσιότητα αυτή κρίθηκε ότι αποτελούσε απλώς μέσο γνωστοποίησης και δεν συνιστούσε συστατικό τύπο, από τον οποίο να εξαρτάται η υπόσταση και ισχύς της ΑΕΠΟ⁴⁸, αλλά ούτε και ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, του οποίου η παράλειψη να πλήττει το κύρος της περιβαλλοντικής άδειας⁴⁹. Κατ' επέκταση, η δημοσιότητα της ΑΕΠΟ δεν συνιστούσε δημοσίευση, η οποία να κινεί την προθεσμία προβολής της περιβαλλοντικής άδειας, αλλά λαμβανόταν απλώς υπόψη για τη στοιχειοθέτηση τεκμηρίου πλήρους γνώσης των αιτούντων την ακύρωση της ΑΕΠΟ, χωρίς, όμως, μόνη της να αρκεί για τη συναγωγή του τεκμηρίου αυτού⁵⁰. Δεδομένου ότι στην περιβαλλοντική άδεια εφαρμόζονται οι κανόνες παραδεκτού που ισχύουν για την προσβολή των ατομικών διοικητικών πράξεων, αυτό σήμαινε στην πράξη ότι για τους τρίτους υπήρχαν μακρά χρονικά περιθώρια προσφυγής στη δικαιοσύνη, καθώς μόνον σε σπάνιες περιπτώσεις μπορούσε να συναχθεί τεκμήριο πλήρους γνώσης της περιβαλλοντικής άδειας, βάσει της συνεκτίμησης και στοιχείων όπως η συμμετοχή των αιτούντων στη διαδικασία διαβούλευσης⁵¹ ή η ευρεία δημοσιότητα που έλαβε η περιβαλλοντική αδειοδότηση του έργου ή της δραστηριότητας⁵², κατά τρόπον ώστε να καθίσταται εκπρόθεσμη η αίτηση ακυρώσεως.

Ο νομοθέτης του ά. 19α ν. 4014/2011 καινοτόμησε προβλέποντας ότι η απόφαση ανανέωσης, παράτασης ισχύος ή τροποποίησης της περιβαλλοντικής άδειας αναρτάται υποχρεωτικά, «επί ποινή ακυρότητας», εντός ενός μηνός από την έκδοση της αντίστοιχης απόφασης, σε ειδικό δικτυακό τόπο⁵³, οποίος άρχισε να λειτουργεί από τη δημοσίευση σχετικής Κοινής Υπουργικής Απόφασης στις 3.5.2012⁵⁴. Τίθεται το ερώτημα εάν η εν λόγω υποχρεωτική ανάρτηση στο διαδίκτυο αποτελεί συστατικό τύπο, του οποίου η παραβίαση συνεπάγεται αδυναμία παραγωγής εννόμων αποτελεσμάτων, δηλαδή το ανυπόστατο της περιβαλλοντικής άδειας. Ο νόμος φαίνεται εκ πρώτης όψεως να θεωρεί εν προκειμένω την ανάρτηση στο διαδίκτυο ως έναν ιδιάζοντα ουσιώδη τύπο της διαδικασίας που έπεται της έκδοσης της διοικητικής πράξης, εφόσον η παραβίαση της σχετικής υποχρέωσης συνεπάγεται κατά τη διατύπωση της διάταξης (απλώς) την «ακυρότητα» της ΑΕΠΟ.

Αν και εμφανίζεται σποραδικά, ο όρος «ακυρότητα» είναι δύσχρηστος στο διοικητικό δίκαιο και δημιουργεί κινδύνους συγχύσεων, δεδομένου ότι, βάσει του τεκμηρίου νομιμότητας, η διοικητική πράξη, ακόμη και αν στερείται κύρους, παράγει έννομες συνέπειες μέχρι την εξαφάνισή της από διοικητικό δικαστήριο⁵⁵. Συνήθως (λ.χ. στο ά. 16 παρ. 1 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας), η έννοια της ακυρότητας χρησιμοποιείται αναφορικά με την παράνομη και ακυρωτέα, αλλά υποστατή διοικητική πράξη. Από την άλλη πλευρά, στη νομολογία του ΣτΕ σχετικά με την υποχρέωση αναγραφής της ημερομηνίας σε πράξεις της φορολογικής αρχής, η πράξη που πάσχει από την εν λόγω έλλειψη χαρακτηρίζεται ως

«άκυρη»⁵⁶. δεδομένου ότι πρόκειται για ατελή πράξη, η οποία στερείται τυπικού στοιχείου κατά το ά. 16 παρ. 1 ΚΔΔιαδ, θα πρέπει να θεωρήσει κανείς ότι, εν προκειμένω, η ακυρότητα αναφέρεται σε ανυπόστατη διοικητική πράξη⁵⁷.

Αυτό είναι πιθανότατα το αληθές νόημα της προκείμενης ρύθμισης, εφόσον το τελευταίο εδάφιο του ά. 19α παρ. 1 ν. 4014/2011 ρητά αναφέρει ότι η εν λόγω ανάρτηση «αντιστοιχεί με επιβαλλόμενη από τον νόμο δημοσίευση». Μάλιστα, στο ίδιο σημείο ο νομοθέτης συνδέει την ανάρτηση στο διαδίκτυο με έννομες συνέπειες οι οποίες προσήκουν στη δημοσίευση της διοικητικής πράξης, ήτοι τη δημιουργία για κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο τεκμηρίου πλήρους γνώσης που κινεί την προθεσμία ακυρωτικής προσβολής της περιβαλλοντικής άδειας. Εν όψει της εξαιρετικής σημασίας της ΑΕΠΟ για την πραγματοποίηση ορισμένου έργου, ο νομοθέτης θεμιτά επιδιώκει την ασφάλεια δικαίου που επιφέρει για τον φορέα του έργου, αλλά και για το κοινωνικό σύνολο, η δημοσίευση, μέσω της ανάρτησης στο διαδίκτυο της περιβαλλοντικής άδειας. Κατά τον τρόπο αυτό, το στάδιο δικαστικής αμφισβήτησης της περιβαλλοντικής άδειας οριοθετείται χρονικά με τρόπο αντικειμενικό και ανεξάρτητο από τις περιστάσεις των τρίτων, έτσι ώστε να επέλθει σε εύλογο χρόνο η κοινωνική ειρήνευση και η κρίσιμη για τον επενδυτή βεβαιότητα ως προς τη νομιμότητα του σχεδίου του.

Από την άλλη πλευρά, είναι αληθές ότι η οδηγία ΕΠΕ εγγυάται στο ά. 11 παρ. 1 και 3, σε συνέχεια των προβλέψεων της Σύμβασης του Ωρχους, ένα ευρύτατο δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε διαφορές ως προς την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε έργα και δραστηριότητες⁵⁸. Πράγματι, η δικονομική αυτονομία των κρατών-μελών δεσμεύεται από την εν λόγω πρόβλεψη της οδηγίας ΕΠΕ, η οποία υποχρεώνει τα κράτη-μέλη στη διασφάλιση ευρείας πρόσβασης στην έννομη προστασία σε περιβαλλοντικές διαφορές, καταλείποντάς τους την επιλογή των δικονομικών μέσων προς επίτευξη του σκοπού αυτού⁵⁹. Ωστόσο, τίθεται το ερώτημα ποιο είναι το ακριβές περιεχόμενο της εγγύησης για «ευρεία πρόσβαση» στην έννομη προστασία. Το ά. 11 παρ. 3 της οδηγίας ΕΠΕ διασφαλίζει, σύμφωνα με τα μέχρι τώρα κριθέντα, προπάντων την αναγνώριση εννόμου συμφέροντος για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος κατά της άδειας ορισμένου έργου στους ενδιαφερόμενους τρίτους και στις περιβαλλοντικές οργανώσεις⁶⁰. Επίσης, γίνεται δεκτό ότι το ά. 11 παρ. 1 της οδηγίας εγγυάται την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας, πράγμα που περιλαμβάνει αφενός μεν την υποχρέωση του εθνικού δικαστή για ακύρωση παρανόμων πράξεων⁶¹, αφετέρου δε τη δυνατότητα προβολής στο αρμόδιο δικαστήριο οποιουδήποτε λόγου νομιμότητας αφορά στην προσβαλλόμενη άδεια⁶². Περαιτέρω, το ά. 11 της οδηγίας ΕΠΕ κατοχυρώνει τον οικονομικά προσιτό χαρακτήρα της δίκης και την εύλογη διάρκειά της⁶³.

Από την άλλη πλευρά, η επιβολή αποκλειστικών προθεσμιών για την επιδίωξη δικαιωμάτων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο αποτελεί αναγνωρισμένο στη νομολογία του ΔΕΕ στοιχείο της δικονομίας των κρατών-μελών⁶⁴. Στην εντελώς πρόσφατη νομολογία του ΔΕΕ αφήνεται να διαφανεί, έστω και εμμέσως, ότι αφεαυτή δεν είναι αξιόμαμπτη η μέριμνα του εθνικού νομοθέτη για την προστασία της αρχής της ασφάλειας δικαίου κατά την κατάστροψη δικονομικών ρυθμίσεων που άπτονται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας ΕΠΕ· αντίθεση στην οδηγία ΕΠΕ αναφύεται, όμως, όταν ο εθνικός νομοθέτης εμποδίζει την προβολή στη δίκη λόγων παρανομίας, με την αιτιολογία ότι δεν προβλήθηκαν κατά την προηγηθείσα διαβούλευση⁶⁵. Από την άποψη αυτή, η υπαγωγή της περιβαλλοντικής άδειας στους δικονομικούς κανόνες που διέπουν τις δημοσιευτές

ατομικές διοικητικές πράξεις χάριν της ασφάλειας δικαίου δεν φαίνεται –τουλάχιστον σε μια πρώτη προσέγγιση– να προσκρούει στις προβλέψεις της οδηγίας αυτής.

Πάντως, ανεξαρτήτως των ειδικότερων εγγυήσεων του δικαιώματος δικαστικής προστασίας που απορρέουν από το ά. 11 της οδηγίας ΕΠΕ, η εθνική δικονομία καλείται να υποταχθεί σε μια κεντρική επιταγή ουσιαστικού δικαίου που θέτει η οδηγία, την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων της ως προς την περιβαλλοντική αξιολόγηση των έργων και δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της⁶⁶. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι η συμβατότητα της νέας ρύθμισης με το ά. 11 της οδηγίας ΕΠΕ εξαρτάται από το εάν θεωρεί κανείς ότι πρόκειται για ένα υπερβολικό και αδικαιολόγητο ανάχωμα στην επίκληση των ουσιαστικών διατάξεων της οδηγίας. Δεδομένου ότι η προκείμενη ρύθμιση του ν. 4014/2011 υπηρετεί πράγματι ανάγκες που δικαιολογούνται από την αρχή της ασφάλειας δικαίου, είναι δε και κατά τα λοιπά αρκούντως διαδεδομένη στο ελληνικό δίκαιο η μορφή της δημοσιευτέας ατομικής διοικητικής πράξης, πειστικότερη φαίνεται η άποψη ότι ο έλληνας νομοθέτης δεν παραβιάζει εν προκειμένω το ενωσιακό δίκαιο.

Τίθεται, τέλος, το ερώτημα εάν η ανάρτηση στο διαδίκτυο αποτελεί θεμιτό τρόπο δημοσίευσης της διοικητικής πράξης, κατά τρόπον ώστε να παράγεται τεκμήριο πλήρους γνώσης εις βάρος των ενδιαφερομένων. Υπενθυμίζεται συναφώς ότι η ανάρτηση στη «Διαύγεια» ορισμένων διοικητικών πράξεων σύμφωνα με τον ν. 3861/2010⁶⁷ (ά. 2 και 3) δεν υποκαθιστά μεν τη δημοσίευση στο ΦΕΚ για όσες πράξεις αυτή προβλέπεται ειδικά από τη συναφή νομοθεσία, ωστόσο, μετά τη ρύθμιση που επέφερε το ά. 23 παρ. 4 ν. 4210/2013⁶⁸, αποτελεί πλέον συστατικό τύπο για τις υπόλοιπες διοικητικές πράξεις που κατά νόμο αναρτώνται στη «Διαύγεια»⁶⁹. Η κλασική νομολογία ΣτΕ θέτει ως κριτήριο ως προς το επιτρεπτό μέσων δημοσίευσης των διοικητικών πράξεων, άλλων από τη δημοσίευση στο ΦΕΚ, την προσφορότητα του μέσου για την, κατά τρόπο έγκυρο και αντικειμενικό, ενημέρωση του κύκλου των ενδιαφερομένων προσώπων⁷⁰. Η ανάρτηση της ΑΕΠΟ στο διαδίκτυο, και μάλιστα σε ειδικό θεματικά δικτυακό τόπο που τηρείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, εμφανώς πληροί τα χαρακτηριστικά της ακώλυτης και άμεσης προσβασιμότητας για όλους τους ενδιαφερόμενους, υπό συνθήκες έγκυρης και αντικειμενικής ενημέρωσης, αποτελεί δε, με τα σημερινά δεδομένα, ενδεδειγμένο τρόπο δημοσίευσης.

6. Επίλογος

Από την απόσταση των περίπου πέντε ετών από τη ψήφιση του ν. 4014/2011 μπορεί να διαπιστώσει κανείς ότι πρόκειται για ένα νομοθέτημα τολμηρό, το οποίο συνειδητά και με τρόπο συστηματικό προσπάθησε να διευκολύνει τη διενέργεια επενδύσεων. Σημαντικό είναι ότι πρόκειται για διατάξεις με γενική εμβέλεια, χωρίς μεροληψία και εμβαλωματικές ρυθμίσεις υπέρ συγκεκριμένων κατηγοριών έργων και δραστηριοτήτων. Η δραματική πτώση στην οικονομική δραστηριότητα που επήλθε τα τελευταία χρόνια δεν άφησε πολλές από τις ιδέες του ν. 4014/2011 να δοκιμασθούν στην πράξη. Μένει ιδίως να δούμε εάν πράγματι τηρήθηκαν τα επιβαλλόμενα όρια ως προς την υπαγωγή έργων και δραστηριοτήτων σε κανονιστικά προβλεπόμενους όρους, καθώς επίσης και εάν θα αντέξει στη δοκιμασία του ΣτΕ η πρόβλεψη για κίνηση της προθεσμίας της αιτήσεως ακυρώσεως από την ανάρτηση της ΑΕΠΟ στο διαδίκτυο.

Ως ιδιαίτερα ελκυστική προβάλλει η ιδέα της ΑΕΠΟ ως σύνθετης διοικητικής άδειας, στην οποία σταδιακά θα ενσωματωθούν και όλες οι υπόλοιπες ατομικές άδειες και εγκρίσεις περιβαλλοντικού, αλλά ενδεχομένως και πολεοδομικού χαρακτήρα. Εναπόκειται όχι μόνο στον νομοθέτη, αλλά και στη θεωρία του διοικητικού δικαίου να επεξεργασθεί κατάλληλους μηχανισμούς και να επιλύσει τα πρακτικά προβλήματα που αναφύονται.

* Η μελέτη αφιερώνεται στον *Κ. Μενουδάκο*, Επίτιμο Πρόεδρο του ΣτΕ, με θερμές ευχές: *Ad multos annos!*

¹ Διδικ 2001, σ. 117.

² *Γ. Γιαννακούρου*, Το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ιούλιος 2005), [www.nomosphysis.org.gr].

³ Ενδεικτικά, βλ. *Κ. Μενουδάκου*, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 2002, σ. 45 επ., *του ιδίου*, Σύμβαση του Άρχους και κοινοτικό δίκαιο: Μια συγκριτική προσέγγιση, εις *Ελληνική Εταιρία Προστασίας του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς*, 5 χρόνια μετά τη Σύμβαση του Άρχους, Πρακτικά της Διεθνούς Συνάντησης, 2004· *του ιδίου*, Η Σύμβαση του Άρχους και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την πληροφόρηση και τη συμμετοχή των πολιτών (Νοέμβριος 2007), [www.nomosphysis.org.gr]· *του ιδίου*, Αποζημίωση θιγομένων σε περιπτώσεις παραβίασης της περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας (Ιούνιος 2014), [www.nomosphysis.org.gr].

⁴ Για την αρχή της πρόληψης των περιβαλλοντικών βλαβών, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο ελληνικό συνταγματικό δίκαιο, βλ. *Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 46 επ., *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 2η έκδ. 2011, σ. 52 επ.· επίσης *Κ. Γώγο*, Το οικολογικό κράτος, εις *Θ. Αντωνίου* (επιμ.), Γενικές αρχές δημοσίου δικαίου, 2013 - 2014, σ. (251 επ.).

⁵ Άρθρο 191 παρ. 2 ΣΛΕΕ, προηγούμενος ά. 174 παρ. 2 ΕΚ. Σχετικά βλ. αντί πολλών βλ. *Γ. Δελλή*, Κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος, 1998, σ. 88 επ., *Στ. Πάντζαλη*, ά. 174 ΕΚ, αρ. περ. 7, εις *Β. Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, 2003.

⁶ ΦΕΚ Α' 209/21.9.2011.

⁷ Για την πρώτη εκείνη περιβαλλοντική άδεια βλ. ιδίως *Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, 1995, καθώς και *Α. Παπαπετρόπουλου*, Οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην Ευρωπαϊκή και στην ελληνική έννομη τάξη, 2003.

⁸ Για τις αλλαγές που επέφερε ο ν. 3010/2002 βλ. *Μ. Φλώρου*, Το νέο σύστημα περιβαλλοντικής αξιολόγησης και επιβολής περιβαλλοντικών όρων (Απρίλιος 2005), [www.nomosphysis.org.gr].

⁹ Στην πράξη, το πρόβλημα της ταχύτητας της περιβαλλοντικής αδειοδότησης αφορά περισσότερο τα μείζονα έργα, τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης και αποτελούν πεδία αιματηρής (δυστυχώς ενίοτε και κυριολεκτικά) σύγκρουσης αντιτιθέμενων συμφερόντων, περιβαλλοντικών, κοινωνικών, οικονομικών και –όχι σπάνια– πολιτικών. Μικρότερα έργα και δραστηριότητες τοπικού ενδιαφέροντος, αδειοδοτούνταν με μεγαλύτερη ταχύτητα από τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση.

¹⁰ Βλ. *Μ. Fehling*, Der Eigenwert des Verwaltungsverfahrens, VVDStRL 70 (2011), σ. 278 επ. (316).

¹¹ Για την αντισυνταγματικότητα των ρυθμίσεων του ν. 4014/2011 ως προς την αυθαίρετη δόμηση βλ. ΣτΕ Ολ. 3341/2013· όμως, προϊόντος της οικονομικής κρίσης, παρόμοιο νομοθέτημα (ν. 4178/2013) που επακολούθησε είχε ευμενέστερη τύχη στη νομολογία του Συμβουλίου (ΣτΕ Ολ. 1858/2015).

¹² Α. 4 ΚΥΑ Η.Π. 15393/2332/5.8.2002 [ΦΕΚ Β' 1022/5.8.2002].

¹³ Α. 4 παρ. 3 ν. 1650/1986· για τα έργα και τις δραστηριότητες της τρίτης (Γ) κατηγορίας απαιτούνταν, σύμφωνα με το ά. 4 παρ. 4 ν. 1650/1986, η υποβολή δικαιολογητικών προς τεκμηρίωση της

συμμόρφωσης με τις διατάξεις που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος.

¹⁴ Α. 9 παρ. 2 ΚΥΑ Η.Π. 15393/2332/5.8.2002.

¹⁵ Σιούτη, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 2η έκδ. 2011, σ. 202.

¹⁶ Βλ. ά. 8 ν. 4014/2011· βάσει της εξουσιοδότησης που περιέχεται στη διάταξη αυτή έχουν εκδοθεί μια σειρά από Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις που προβλέπουν ΠΠΔ ανά ομάδα έργων ή δραστηριοτήτων, σύμφωνα με το αντικείμενό τους.

¹⁷ ΥΑ 1958, ΦΕΚ Β' 21/13.1.2012.

¹⁸ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σ. 60 επ..

¹⁹ Βλ. σχετικά Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 94 επ.· από τη νομολογία του Δικαστηρίου βλ. προπάντων ΔΕΚ απόφαση της 16.3.2006, C-332/04, Επιτροπή/Ισπανία, Συλλογή 2006, I-40, σκ. 75 επ., ΔΕΚ απόφαση της 21.9.1999, C-392/96, Επιτροπή/Ιρλανδία, Συλλογή 1999, I-5901, σκ. 64 επ., ΔΕΚ απόφαση της 16.9.1999, C-435/97, WWF, Συλλογή 1999, I-5613, σκ. 42 επ., ΔΕΚ απόφαση της 24.10.1996, C-72/95, Kraaijeveld, Συλλογή 1996, I-5403, σκ. 50 επ..

²⁰ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 47 επ., Π. Μαντζούφα, Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης, 2006, σ. 333 επ., Γ. Μπάλια, Η αρχή της προφύλαξης στο διεθνές, κοινοτικό και συγκριτικό δίκαιο, 2005, *passim*, Σιούτη, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 2η έκδ. 2011, σ. 54 επ..

²¹ Έκτοτε (ενδεικτικά) ΣΤΕ 3102, 847/2014, 4635-7/2011, 173/2007, 3858/2006, 4440/2005, 3429/2005.

²² Βλ. ενδεικτικά ΣΤΕ 375, 161/2000, 772/1998.

²³ Βλ. ΣΤΕ 2814/2013.

²⁴ Βλ. ΣΤΕ 1439/2015, 1170, 746/2013, 2332/2009, 2547/2005 για την έλλειψη εκτελεστότητας της θετικής γνωμοδότησης επί ΠΠΕΑ.

²⁵ Για τη Σύμβαση του Ωρχους και την ένταξη των ορισμών της στην ελληνική έννομη τάξη βλ. Κ. Μενουδάκου, Η Σύμβαση του Άρχους και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την πληροφόρηση και τη συμμετοχή των πολιτών, Νοέμβριος 2007, [www.nomosphysis.org.gr].

²⁶ Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 136.

²⁷ Βλ. ά. 3 παρ. 3 και 4 παρ. 3 ν. 4014/2011.

²⁸ ΦΕΚ Α' 70/30.3.2012.

²⁹ ΣΤΕ 4940/2013, 3170/2012, 1943/2012, 1169/2011, 3430/2006. Για τη νομολογία αυτή βλ. Ε. Κουράκου, Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltrecht – die Entwicklung der Rechtsprechung des griechischen Staatsrates, εις Ε. Hofmann/L. Papadopoulou/K. Gogos (Hrsg.), Funktional-demokratische Analyse der Öffentlichkeitsbeteiligung im Umwelt- und Infrastrukturrecht, Recht der nachhaltigen Entwicklung, Mohr Siebeck, 2016, σ. 105 επ., και, κριτικά, Κ. Γώγο, Προς μια ενωσιακή δικονομία των περιβαλλοντικών διαφορών: Όψεις της δικαστικής προστασίας κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων υπό το φως της νεότερης νομολογίας του ΔΕΕ, ΕφημΔΔ 2015, σ. 514 επ. (518 επ.), του ιδίου, Die öffentliche Konsultation im UVP-Verfahren zwischen Artikulation der Öffentlichkeit und Verfahrensbeschleunigung, εις Hofmann/Papadopoulou/Gogos (Hrsg.), Funktional-demokratische Analyse der Öffentlichkeitsbeteiligung im Umwelt- und Infrastrukturrecht, σ. 139 επ. (152 επ.). Σχετική, επίσης, η απόφαση ΔΕΕ της 15.10.2015, C-137/14, Επιτροπή/Γερμανία, EU:C:2015:683, σκ. 75 επ., η οποία κρίνει ότι ανάλογη ρύθμιση του γερμανικού δικαίου παραβιάζει τις διατάξεις περί έννομης προστασίας της οδηγίας ΕΠΕ.

- ³⁰ Γ. Ζιάμος, εις Γ. Ζιάμου/Π. Παναγιωτόπουλου/Β. Ρουμελιώτου (επιμ.), Περιβαλλοντική πληροφόρηση και συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, 2003, σ. 15 επ. (31).
- ³¹ Gogos, εις Hofmann/Papadopoulou/Gogos (Hrsg.), Funktional-demokratische Analyse der Öffentlichkeitsbeteiligung im Umwelt- und Infrastrukturrecht, σ. 148.
- ³² ΣΤΕ 395/2014, 1169/2011.
- ³³ ΣΤΕ 739/2011, ΣΤΕ Ολ. 3219/2010, 1756-9/2002, ΣΤΕ 1495/2002.
- ³⁴ Α. 4 παρ. 4,β του ν. 4156/2013 (ΦΕΚ Α' 122/31.5.2013).
- ³⁵ Για την εγγυητική λειτουργία της επανεξέτασης της διοικητικής άδειας στο δίκαιο περιβάλλοντος κατά τη λήξη της ισχύος της βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο Περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 78 - 79.
- ³⁶ ΣΤΕ 3577/2014, 4445/2013.
- ³⁷ ΣΤΕ 3162, 424/2015, 1668/2014.
- ³⁸ ΣΤΕ 2752/2013 (7μελής),
- ³⁹ ΣΤΕ 3162, 424/2015, 3577/2014, 1668/2014.
- ⁴⁰ ΣΤΕ 3162/2015, 1668/2014.
- ⁴¹ ΣΤΕ 424/2015.
- ⁴² Βλ. B. Welke, Die „integrierte“ Vorhabengenehmigung, 2010, passim.
- ⁴³ Βλ. την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την επιτροπή των Περιφερειών, Πρόγραμμα δράσης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2007) 23 τελικό.
- ⁴⁴ Σχετικά βλ. Κ. Γώγου, Το ειδικό σήμα λειτουργίας των τουριστικών επιχειρήσεων μετά τον ν. 4070/2012, στον Τόμο Πρακτικών του 3ου Συνεδρίου Δικαίου του Τουρισμού, Χαλκιδική, 27 - 30 Σεπτεμβρίου 2012 «Σύγχρονα νομικά κι αναπτυξιακά προβλήματα του ελληνικού τουρισμού», επιμ. Αχ. Κουτσουράδης, Ένωση Ξενοδόχων Χαλκιδικής, 2013, σ. 83 - 90.
- ⁴⁵ Άρθρα 2 και 3 ΥΑ ΠΕΚΑ 15277/2012, ΦΕΚ Β' 1077/9.4.2012.
- ⁴⁶ Ήδη οδηγία 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, προηγούμενως 2008/1/ΕΚ και αρχικά 96/61/ΕΟΚ.
- ⁴⁷ Βλ. ά. 3 της ΚΥΑ 75308/5512/26.10.1990 (ΦΕΚ Β' 691) και στη συνέχεια ά. 7 παρ. 6 της ΚΥΑ Η.Π. 11014/703/Φ. 104/14.3.2003 (ΦΕΚ Β' 332).
- ⁴⁸ ΣΤΕ 2310/2000, ΕΔΔΔ 2001, σ. 309, ΣΤΕ Ολ. 2759-60/1994, ΝοΒ 1996, σ. 528.
- ⁴⁹ ΣΤΕ Ολ. 674/2010.
- ⁵⁰ ΣΤΕ 2038/2012. Βλ. επίσης ΣΤΕ 2784/2014, ΣΤΕ Ολ. 258/2004, 2173/2002, ΣΤΕ 2464/2009.
- ⁵¹ ΣΤΕ 2588/2014, 570/2012, 2220/2008.
- ⁵² Βλ. ΣΤΕ 2038/2012, ΣΤΕ Ολ. 606/2002.
- ⁵³ Αερο.ypeka.gr.

⁵⁴ ΚΥΑ 21398, ΦΕΚ Β' 1470/3.5.2012.

⁵⁵ Ενδεικτικά ΣτΕ 401/2009, 1544/1992, 2287/1988, 2711/1973· από τη θεωρία βλ. ιδίως Γλ. Σιούτη, Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, 1994, σ. 19, Ν. Μηλιώνη, Ο παρεμπόππων έλεγχος των υπηρεσιακών μεταβολών των δημοσίων υπαλλήλων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΕΔΔΗΛΥ 2011, σ. 67,

⁵⁶ ΣτΕ 453/2011, ΣτΕ Ολ. 4487/2001, ΣτΕ 3763/2001, 2180/2000, 1262/1991, Αρμ 1992, σ. 288· πρβλ. ΣτΕ 2282/2014.

⁵⁷ Γώγος, Η ανυπόστατη διοικητική πράξη, σ. 96.

⁵⁸ Β. Καραγεώργου, Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα υπό το πρίσμα της επιρροής της Σύμβασης του Ααρχους και της πρόσφατης νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΠερΔικ 2013, σ. 201 επ. (204)· Γώγος, ΕφημΔΔ 2015, σ. 515.

⁵⁹ Εκ. Hofmann, Der Funktionswandel der Umweltgerichtsbarkeit – nur eine Frage des Umweltrechts?, EurUP 2015, σ. 266 επ. (275).

⁶⁰ Βλ. ΔΕΕ της 12.5.2011, C-115/09, Trianel, Συλλογή 2011, I-3673, σκ. 39 επ..

⁶¹ ΔΕΕ, απόφαση της 18.4.2013, C-463/11, L/M, αδημοσίευτη, σκ. 37 επ.· W. Kahl, Neue höchstrichterliche Rechtsprechung zum Umweltrecht - Teil 1, JZ 2014, σ. 722 επ. (727).

⁶² ΔΕΕ, απόφαση της 15.10.2015, C-137/14, Επιτροπή/Γερμανία, σκ. 47, 77, ΔΕΕ, απόφαση της 7.11.2013, C-72/12, Gemeinde Altrip, αδημοσίευτη, σκ. 36, ΔΕΕ, απόφαση της 12.5.2011, C-115/09, Trianel, Συλλογή 2011, I-3673, σκ. 37.

⁶³ Βλ. ΔΕΕ, απόφαση της 11.4.2014, Edwards και Pallikaropoulos, C-260/11, αδημοσίευτη, σκ. 25 επ., ΔΕΚ, απόφαση της 16.7.2009, Επιτροπή/Ιρλανδία, C-427/07, Συλλογή 2009, I-6277, σκ. 92· Κ. Γώγος, Προς μια ενωσιακή οικονομία των περιβαλλοντικών διαφορών: Όψεις της δικαστικής προστασίας κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων υπό το φως της νεότερης νομολογίας του ΔΕΕ, ΕφημΔΔ 2015, σ. 514 επ. (525 επ.).

⁶⁴ ΔΕΚ, απόφαση της 14.12.1995, C-312/93, Peterbroeck, Συλλογή 1995, I-4599.

⁶⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 15.10.2015, C-137/14, Επιτροπή/Γερμανία, σκ. 76 επ..

⁶⁶ Γώγος, ΕφημΔΔ 2015, σ. 526.

⁶⁷ ΦΕΚ Α' 112/13.7.2010.

⁶⁸ ΦΕΚ Α' 254/21.11.2013· με την εν λόγω διάταξη αντικαταστάθηκε το ά. 4 παρ. 2 ν. 3861/2010.

⁶⁹ Το αντίθετο ίσχυε υπό την αρχική εκδοχή του ά. 4 ν. 3861/2010· βλ. ΣτΕ 915/2014 και από τη θεωρία Γλ. Σιούτη, εις Γέροντα/Λύτρα/Παυλόπουλου/Σιούτη/Φλογαίτη, Διοικητικό δίκαιο, β' έκδ. 2010, σ. 225, Κ. Γώγο, Η ανυπόστατη διοικητική πράξη, 2012, σ. 181.

⁷⁰ ΣτΕ Ολ. 4108/1999, Αρμ 2000, σ. 281 = ΕΔΚΑ 2000, σ. 182 = ΝοΒ 2001, σ. 345 = ΤοΣ 2000, σ. 197. Για τη σχετική προβληματική βλ. Γώγο, Η ανυπόστατη διοικητική πράξη, σ. 177 επ..